

## A törvényen alapuló nyugdíjbiztosítás tartós finanszírozása

*A német szövetségi gyűlés 2004 márciusában törvényt fogadott el a törvényen alapuló nyugdíjbiztosítás tartós finanszírozási alapjainak megteremtéséről. Milyen következményei vannak ennek a nyugdíjbiztosítás számára?*

*Tárgyszavak: nyugdíjbiztosítás; nyugdíjkorhatár; képzés; finanszírozás; járulék; társadalombiztosítás; jövedelemszint; szociális támogatás; előregedés.*

### A tartósságról szóló törvény – újabb lépés a nyugdíjbiztosítás hosszú távú stabilizálása felé

#### A nyugdíjreform célkitűzése

A nyugdíjreform célja, hogy a törvényen alapuló nyugdíjbiztosítást hosszú távon is stabil alapokra helyezze. A nyugdíjbiztosítás tartósságáról szóló törvény intézkedéseinek az a célja, hogy hosszú távon gátat szabjon a járuléktétel emelkedésének. Ennek ára a nyugdíjszint csökkenése. Az érvényes jog szerint és a demográfiai előrejelzések alapján a járuléktétel a nyugdíjbiztosításban a jelenlegi 19,5%-ról 2030-ig 24%-ra emelkedik. A nyugdíjbiztosítás tartósságáról szóló törvény végrehajtásával elérhető, hogy a járuléktétel 2030-ig ne emelkedjen 22% fölé.

A törvényen alapuló nyugdíjbiztosításban a járuléktétel nem a biztosítottak előgondoskodás-ráfordításának, hanem a bér(mellék)költségek egy részét jelentő munkaadói járulékok nagysága miatt áll a középpontban. Ha ez a fő szempont, utalni kell arra, hogy a munkaadói befizetéseket azáltal is csökkenteni lehet, hogy a társadalombiztosítási kiadásokat – a nyugdíjbiztosításban is – a mindenkori feladathoz igazítják, azaz a társadalombiztosításon keresztül lebonyolított (interperszonális) újraelosztási intézkedéseket nagyobb mértékben az adóbevételekből és nem pedig a bér vonatkozású (bérköltséget növelő) járulékokból finanszírozzák.

## **Hogyan kell értékelni a nyugdíjbiztosítás tartósságáról szóló törvényt?**

A tartósságról szóló törvény hosszú távon legfontosabb intézkedése egy úgynevezett tartóssági tényező bevezetése a nyugdíjemelések kiszámításához, aminél az aktív dolgozók jövedelemalakulásának megállapításához már nem a bruttó bérek és keresetek népgazdasági szintű változását veszik alapul, hanem a biztosításra kötelezettek bér- és keresetváltását. Ezáltal a járulékszámítási határ fölé eső béreket és kereseteket, valamint a nem nyugdíjköteles juttatásokat már nem veszik figyelembe.

A szövetségi kormány a tartósságról szóló törvénnyel egyrészt a nyugdíjak hosszú távú finanszírozhatóságát, másrészt a generációkkal szembeni igazságosságot kívánja elérni. A tartósságról szóló törvény hat intézkedést irányoz elő:

- tartóssági tényező bevezetése, valamint a nyugdíjemelés számítási alapjának módosítása 2005-től,
- a munkanélküliség miatt előrehozott nyugdíjkorhatár felemelése a 63. életévre,
- a szövetségi kormány beszámolási kötelezettségének bevezetése a rendes nyugdíjkorhatár felemelésének keretfeltételeiről,
- a képzésre fordított idő beszámításának a változtatása,
- a biztosítási idő első éveit nagyobb pontszámmal történő figyelembevétele helyett a tényleges szakképzésre fordított időt helyezik előtérbe, és
- az ingadozási tartalékok átalakítása tartóssági tartalékokká.

### **A nyugdíjkorrekciós képlet továbbfejlesztése**

Az új szabályozás központi eleme a nyugdíjképletbe beépített tartóssági tényező. Segítségével azt kívánják elérni, hogy a nyugdíjkorrekció nagysága a jövőben a járulékfizetők és a nyugdíjasok közötti arány számszerű változásától függjön. A korrekció megállapítása során így mindazokat az összetársadalmi változásokat figyelembe veszik, amelyek alapvetően befolyásolják a nyugdíjbiztosítás pénzügyi helyzetét. Ide tartozik többek között a demográfiai fejlődés és a munkaerő-piaci helyzet. Ha meghosszabbodik a várható élettartam és ezáltal emelkedik a nyugdíjasok száma, csökken a nyugdíjkorrekció. Ha egyidejűleg a munkavállalók száma is emelkedik, csökken a korrekció fékező tényezője. A tartóssági tényező így túlmutat azon az 1997-ben kialakított demográfiai tényezőn, ami egyedül a várható élettartamot vette figyelembe.

A nyugdíjbiztosítás tartósságáról szóló törvény ezen túlmenően előírja, hogy a nyugdíjkorrekció már nem a béreknek a népgazdasági összesített számla alapján számított átlagos alakulásához, hanem a biztosításköteles jövedelmek változásához igazodik. A jövőben a nyugdíjkorrekció szempontjából érdektelen a járuléklafon feletti jövedelmeknek és azon személyek jövedelmeinek az alakulása, akiknek foglalkoztatására a biztosítási kötelezettség nem terjed ki. Ez a jogi változás tendenciájában valamivel alacsonyabb nyugdíjkorrekciókat eredményez.

## **A jövőbeni biztosítási szint**

A járulékfizetőket elsősorban a törvényen alapuló nyugdíjbiztosítás szolgáltatási szintjének korlátozásával lehet a demográfiától függő terhek alól mentesíteni. A mai 48%-os bruttó, valójában 70%-nak megfelelő nettó nyugdíjszintet 2030-ig 39%-ra kell csökkenteni. A tényleges nyugdíjérték emelkedését 2030-ig 17%-kal fogják vissza. A nyugdíjkorrekció 2030-ig átlagosan évi 0,7 százalékponttal csökken.

A Riester-reform keretében elhatározták, hogy a törvényalkotónak a parlament felé intézkedéseket kell javasolni, ha az a veszély fenyeget, hogy a járuléktétel 22% fölé és a nettó nyugdíjszint 67% alá csökken. Mivel a nyugdíjak megadóztatásának küszöbön álló újraszabályozása miatt a jövőben nem lehet minden nyugdíjazási évre kimutatni az egységes nyugdíjszintet, szükségessé vált a nyugdíjszint-biztosítási záradék változtatása. Először azt tervezték, hogy ezt a klauzult egyszerűen törlik. Így csak a járuléktételt írnák elő, a nyugdíjszint azonban „lefelé” nyitott lenne. A nyugdíjbiztosító javaslatára a törvényalkotás során a nyugdíjszint kérdését beépítették a törvényen alapuló nyugdíjbiztosítás tartósságáról szóló törvénybe. A nyugdíj jog ezért az elfogadható járuléktétel és a megfelelő szolgáltatásszint biztosítását a jövőben is egyenrangú célként kezeli. Ha azonban a nyugdíjbiztosításban új takarékosági intézkedésekre lenne szükség, a politikának a jövőben is mérlegelni kell, hogy a járuléktételt emelje, a nyugdíjszintet csökkentse vagy a korhatárt emelje-e fel.

A nyugdíjbiztosítás javaslatát követve a szintbiztosítási klauzula a jövőben az „adózás előtti nyugdíjszintre” vonatkozik, ami 2020-ig nem csökkenhet 46% és 2030-ig 43% alá. Lehetőség szerint 2030-ban változatlan járuléktétel mellett 46%-on kell tartani. A minimális nyugdíjszint természetesen nem befolyásolja közvetlenül az egyes nyugdíjak kiszámítását. Ez elsősorban politikai állásfoglalás, amit a jövőbeni nyugdíjkorrekciókkal összefüggésben kell szemlélni.

Az állampolgárok számára a „szociális biztonság” nemcsak a szolgáltatások összegétől függ, hanem azok kiszámíthatóságától és tervezhetőségétől is. Az öregségi biztosítási rendszer elsődleges célja, hogy hozzájáruljon ahhoz, hogy idős korban egy megfelelő jövedelemszint elérhető legyen. Mivel a törvényen alapuló nyugdíjbiztosítás mind ez ideig a lakosság legnagyobb része számára a német öregségi biztosítás legfontosabb olyan részrendszere, amire további elemek épülnek, feltétlenül vizsgálni kell, hogy a törvényen alapuló nyugdíjbiztosításnak milyen szerepe van az öregkori jövedelemhelyzet biztosításában.

A törvényen alapuló nyugdíjbiztosítás intézkedéseinek a szociálpolitikai és elosztáspolitikai megítéléséhez nem csupán a nyugdíjbiztosítási rendszerben megtett intézkedéseket kell figyelembe venni, hanem a törvényalkotó intézkedéseivel közvetlenül összefüggő további szempontokat is. Az adózás és a társadalombiztosítási járulékok mellett a törvényen alapuló nyugdíjbiztosítási rendszeren kívül ide tartoznak az olyan szabályozások is, mint:

- a foglalkoztatás támogatásáról szóló törvényben: A szolgáltatásban részesülők számára milyen járulékokat fizetnek be a törvényen alapuló nyugdíjbiztosításba és használnak fel nyugdíjigényekre?
- a szociális támogatásról szóló törvényben: Milyen mértékben kell az öregségi biztosítási igényeket a szociális támogatási igényeknél a nyugdíjkorhatár elérése előtt alkalmazni?
- a betegbiztosításban: A szolgáltatások meghatározása, a befizetések mértéke, a betegbiztosítási járulékok nagysága a törvényen alapuló, a vállalati és magán öregségi bevételekre.
- az ápolási biztosításban: a szolgáltatás terjedelme és alakulása, a járulék nagysága.

## **Nyugdíjnagyság és hozamok**

A nyugdíjszint csökkenése ellenére a nyugdíjak vásárlóereje – a termelékenység növekedése miatt – a jövőben emelkedik, bár nem olyan mértékben, mint a jövedelmek.

Mivel a futamidők egyre jobban meghosszabbodnak, a nyugdíjbiztosítás hozama a reformok megvalósítása után is megfelelő lesz. A standard nyugdíjak névleges hozama 2030-ban, 65 éves korban történő nyugdíjba menetelt figyelembe vevő tartóssági tényező mellett, nőtlen férfiak esetén a mai 4,0% helyett 3,0%, egyedülálló nők esetén a mai 4,6% helyett 3,6% lesz. Ennek döntő jelentősége van a rendszer elfoga-

dása szempontjából. Negatív hozam esetén a kényszertagságon alapuló rendszer elveszítené létjogosultságát.

## **A korhatár felemelése**

Ha az újraszabályozással a törvényen alapuló nyugdíjbiztosításban a nyugdíjszintet és a járuléktételt is előírják, növekszik a nyugdíjkorhatár felemelésének a jelentősége. Úgy a „Rürop-bizottság”, mint a „Herzog-bizottság” azt javasolta, hogy a rendes nyugdíjkorhatárt 2011-től 65 évről 67 évre emeljék. Míg a Herzog-bizottság az emelést 12 év alatt kívánja megvalósítani, a Rürop-bizottság 24 évet javasol.

A szövetségi kormány nem zárja ki a rendes nyugdíjkorhatár 67 évre emelését, de a vonatkozó döntést 2010 előtt nem tartja szükségesnek. Elsődleges fontosságú azonban a tényleges nyugdíjba meneteli életkor emelése, ami jelenleg a biztosítással rendelkező, 1936-ban született férfiak esetében 59,5 év és a nőknél 61 év. Az öregségi nyugdíjknál az átlagos nyugdíjba meneteli életkor a férfiak és nők esetében 62 év, ami még lényegesen alatta marad a 65 évben meghatározott rendes nyugdíjkorhatárnak.

A tényleges nyugdíjba meneteli életkor emelése érdekében a törvényen alapuló nyugdíjbiztosítás tartósságáról szóló törvény előíranyozza, hogy az öregségi nyugdíj munkanélküliség vagy időskori részmunkaidős foglalkoztatás miatti legkorábbi lehetséges igénybevételének korhatárát 2006-tól 2008-ig fokozatosan, 60 évről 63 évre emeljék. Akkor ezt az öregségi nyugdíjat már nem lehet 60 éves korban 18% csökkentéssel igénybe venni, hanem csak 63 évesen és 7,2% csökkentéssel. Az emelés nem érinti azokat a nyugdíjkorhatárhoz közel álló korosztályokat, amelyek már jogilag kötelező ígérettel rendelkeznek foglalkoztatásuk idő előtti megszüntetéséről.

A munkanélküliség miatti korhatár tervezett emelése a nyugdíjbiztosítás számára csak rövid és középtávú tehermentesítést jelent. Ha a tényleges nyugdíjba vonulás idejét kitolják, annak az a következménye, hogy bár a nyugdíjakat később fizetik ki, akkor azonban – a hosszabb járulékfizetés és a nyugdíjcsökkentés kiesése miatt – magasabbak lesznek.

Érzékelhetően tehermentesítő hatása lenne ezzel szemben a rendes nyugdíjkorhatár felemelésének. Nem problémamentes a szövetségi kormánynak az a döntése, amivel a rendes nyugdíjkorhatár 67 évre emelését „elnapolta”. Az érintetteknek a bizalom védelmét szolgáló törvény miatt elegendő időt kell kapni ahhoz, hogy beálljanak a megváltozott helyzetre. Ha a törvényalkotó csak 2010-ben dönt, a korhatáreme-

lést legkorábban 2015-ben lehet elkezdni, és akkor a megvalósítás rövidebb idő alatt, nagyobb lépésekben történik, és 2035-ig kell lezárni.

Ha a nyugdíjkorhatárt 67 évre felemelik, javítani kell az idősebbek tényleges továbbfoglalkoztatásának a keretfeltételeit. Úgy a munkaadók, mint a munkavállalók esetében szemléletváltásra van szükség. A vállalatoknak törekedni kell az idősebb munkavállalók eddiginél erőteljesebb foglalkoztatására és tapasztalataik hasznosítására, többet kell tenni továbbképzésük érdekében. Az életkortól függő felmondási és bérvédelmi szabályok csökkentik az idősebb munkanélküliek munkavállalási esélyeit. A demográfiai fejlődés következtében az idősebb munkavállalóknak néhány év múlva jobb esélyeik lesznek arra, hogy munkahelyet találjanak, mert akkor keresni fogják a szakképzett munkaerőt. A szövetségi kormány kiemelt célja ezért a keretfeltételek megfelelő változtatása. Ellenkező esetben nincs értelme a rendes nyugdíjkorhatár 67 évre emelésének.

## **Képzési idők**

A törvénytervezet szerint az új nyugdíjasok esetében az iskolai képzés járulégmentes időtartamát már nem lehet nyugdíjnövelő tényezőként figyelembe venni. Kivételt képez a szakiskolákban vagy a szakmai előkészítő iskolákban folyó képzés. Az iskolai képzési időt eddig maximum 3 évvel vették figyelembe. A tervezett szabályozásváltozás viszonylag nagy „érvágást” jelent. A képzési idők beszámításának megszüntetése a nyugati országrészben max. havi 59 euróval, a keleti országrészben 52 euróval csökkenti a nyugdíjakat; a „saroknyugdíjak” esetében a csökkenés 5%. A csökkentés széles kört érint: 2002-ben a biztosítással rendelkező új nyugdíjasok 20%-a esetében jelentett növelő tényezőt az iskolai, szakiskolai és a felsőfokú képzés. A fiatalabb biztosítottak esetében a képzési idők tovább emelkednek. Számítások szerint az 1951–1955 között születettek 30%-át érinti az oktatási idő beszámítása. Egyrészt az iskolai és felsőfokú képzés, másrészt a szakmai előkészítő képzés nehezen indokolható eltérő kezelésének az elkerülése érdekében a nyugdíjbiztosító egy alternatív javaslatot terjesztett be. Eszerint az iskolai és felsőfokú képzéssel töltött időt továbbra is figyelembe vennék, de alacsonyabb szinten. A politika sajnos nem ezt a javaslatot követte.

A törvénytervezet előírja továbbá, hogy a kötelező járulékfizetés első 36 hónapját a jövőben nem veszik magasabb értékkel figyelembe. A magasabb érték figyelembevétele a törvénytervezet szerint most a tényleges szakképzési időre vonatkozik. 2002-ben a biztosítással ren-

delkező új nyugdíjasok 62%-a kapott plusz pontokat az első munkában töltött évekre.

## **Összefoglalás**

Társadalom mélyreható változása előtt állunk. Mivel kevesebb gyerekek születnek és a várható élettartam folyamatosan emelkedik, a társadalom elöregszik. Ezért nem lehet szó az „évszázad reformjáról”. Ez túl nagy terhet jelentene az érintetteknek, de a politikai szereplőknek is. A nyugdíjbiztosításnak inkább a változó társadalmi keretfeltételekhez kell folyamatosan igazodnia. Mindig is ezt tette és a jövőben is ezt teszi. A mostani új szabályozások a korábbi reformokra épülnek. 1989-ben az akkor érvényes jog alapján 2030-ra 36-41%-os járuléktételt irányoztak elő a nyugdíjbiztosításra; ma 2030-ra 22%-ot terveznek.

Ezeknek a reformoknak az volt a célja, hogy a meglévő rendszerben kezelni lehessen a várható demográfiai változásokat. Ezenkívül az ezzel járó terheket lehetőleg igazságosan kívánták az érintettekre elosztani. Egyidejűleg az volt a cél, hogy a gazdasági fejlődést a lehető legkevésbé befolyásolják, sőt ha lehet, támogassák. Az új szabályozások megfelelnek ezeknek az elképzeléseknek, a járuléktétel emelkedését hosszú távon elfogadható határok között tartják. A törvényen alapuló nyugdíjrendszerben a szolgáltatásszintet nem szabad annyira csökkenteni, hogy a rendszer összességében veszítsen elfogadhatóságából. Ezért szükség volt arra, hogy a törvényen alapuló nyugdíjbiztosításban az új szabályozás bevezetése után is garantált legyen egy olyan biztosítási szint, ami egyértelműen az alapt biztosítás felett van és a korábbiakhoz hasonlóan megvéd az elszegényedéstől. Ez, valamint az a tény, hogy a hozamok a nyugdíjbiztosításban az összes reform megvalósítása után is még egyértelműen pozitívak maradnak, döntő jelentőségű a rendszer elfogadása szempontjából.

**Összeállította: Jurasits Jánosné**

Färber, G.: Wie ist das Nachhaltigkeitsgesetz zur Rentenversicherung zu beurteilen? = Wirtschaftsdienst, 84. k. 4. sz. 2004. p. 207–210.

Schmähl, W.: Ein „Nachhaltigkeitsgesetz“ für die Rentenversicherung – Anspruch und Wirklichkeit. = Wirtschaftsdienst, 84. k. 4. sz. 2004. p. 210–218.

Ruland, F.; Heide, D.: Das Nachhaltigkeitsgesetz – ein weiterer Schritt zur langfristigen Stabilisierung der Rentenversicherung. = Wirtschaftsdienst, 84. k. 4. sz. 2004. p. 218–220.